

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Pada sub-bab ini dijelaskan mengenai studi terdahulu, yang berisi tentang hasil penelitian terdahulu, fokus penelitian yang sejenis dan pembeda dengan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti. Selain dari pada itu, hasil penelitian terdahulu ini juga menjadi bahan acuan peneliti dalam melaksanakan penelitian ini. Penulis memuat beberapa jurnal yang dijadikan referensi dimana jurnal tersebut berkaitan dengan penelitian penulis. Berikut adalah jurnal tentang Peran Pemerintah Daerah yang penulis jadikan sebagai bahan acuan:

No	Peneliti dan Judul	Teori	Intisari
1.	Ratna Medi, peran pemerintah daerah dalam pengelolaan potensi Pariwisata Buntu Burake di Kabupaten Tana toraja	Pengelolaan Pariwisata; Blakely	<p>◁>Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa peran pemerintah daerah dalam pengelolaan potensi pariwisata Religi Buntu Burake di kabupaten Tana Toraja berjalan dengan baik dimana hal tersebut dapat di tinjau dari peran pemerintah dalam pembangunan diantaranya (1) koordinator (2) fasilitator (3)stimulator (4) motivator bahwa pemerintah sudah melakukan perannya dalam mengelolah objek wisata yang ada di kabupaten tana toraja.</p>
2.	Ryando Permana Putra dan Wan Asrida; Peran Pemerintah Desa Dalam Pengembangan Objek Wisata di Desa Buluh Cina Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar Tahun 2008-2011	Kebijakan Pengembangan Objek Wisata; Gamal Suwanto (1997;57)	<p>◁>Dari hasil penelitian diatas kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa peran pemerintahan desa mencakup tiga hal penting diantaranya yaitu, rencana pengembangan, pembangunan sarana dan prasarana dan Sistem Promosi.</p> <p>◁>Rencana Pengembangan pada dasarnya dilakukan oleh masyarakat Desa Buluh Cina itu sendiri, artinya merekalah yang adanya pembangunan</p>

			<p>sertal adanya pengelolaan secara langsung untuk fasilitas lpariwsata serta dalam pelayanannya, sehingga dengan begitu masyarakat dapat menerima keuntungan ekonomi secara langsung.</p> <p>◁HDi Obyek Wisata Desa Buluh Cina memiliki sarana dan prasarana masih kurang lengkap dan masih ada banyak sarana dan prasarana yang harus ditambah agar para pengunjung Obyek Wisata Desa Buluh Cina merasa nyaman dan bisa tinggal lama di Desa Buluh Cina dan Apabila sarana dan prasarana telah terealisasikan dengan baik maka obyek wisata tersebut akan semakin berkembang.</p> <p>◁ Sistem Promosi Pengembangan di Desa Buluh Cina, sangat memegang peranan penting dalam proses perencanaan pembangunan dibidang pariwisata, karena dengan bantuan promosi yang dilengkapi dengan data, fakta dan informasi, pemerintah desa dapat melakukan analisis dan prediksi terhadap kecenderungan-kecenderungan yang akan terjadi di masa depan. Pomosi pariwisata di Desa Buluh Cina dibagi menjadi dua bagian diantaranya, yaitu Pemasangan Iklan melalui Media Cetak dan Pemasangan Iklan melalui Media Elektronik.</p>
3.	Zeferino Martins, Syamsul, dan Ida; Peran pemerintah dalam pengembangan pariwisata di area Branca Metiaut, Dili	Weaver dan Opperman (dalam Pitana, 2005: 44),	<p>Jurnal tersebut dapat disimpulkan bahwaPengembangan Area Branca Metiaut sebagai daerah wisata menghadapi ◁Faktor Pendukung adalah memiliki daya tarik utama berupa pemandangan alam pantai yang landai indah, ◁Faktor penghambat keterbatasan anggaran, kurangnya SDM , kurangnya kesadaran masyarakat, kurangnya kerja sama antara pemerintah dengan masyarakat, dan masih kurangnya fasilitas pendukung</p> <p>Sehingga pemerintah daerah membuat</p>

			<p>Strategi pengembangan yaitu dengan peningkatan SDM, memberikan penyuluhan sadar wisata atau sosialisasi untuk masyarakat, pengembangan fasilitas seperti penambahan akomodasi, penambahan restoran dan perlu penyediaan souvenir (cenderamata).</p> <p>Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori dari Weaver dan Opperman (dalam Pitana, 2005: 44), tentang pemerintah daerah dalam pengembangan wisata dimana terdapat 4 peran yaitu membuat regulasi, menyediakan sarana dan prasarana, membuat perencanaan dan melakukan pengawasan</p>
4.	Titis Putri Herliyani, Peran Dinas Pemuda Olahraga Dan Pariwisata Dalam Pengelolaan Daya Tarik Wisata Danom Layong Kecamatan Long Kali Kabupaten Paser	Peran; Pitana dan Gayatri (2005:95)	<p>◁>Adapun fokus penelitian penulis yaitu peran Dispopar menjalankan perannya dalam pengelolaan daya tarik wisata danom layong di kecamatan long kali kabupaten paser, diantaranya adalah sebagai motivator, fasilitator dan dinamisitor.</p> <p>◁> peran Dispopar sebagai motivator adalah menggandeng <i>stakeholder</i> lain untuk terlibat dalam pengelolaan pariwisata tersebut baik pihak swasta, kelompok masyarakat, pemerintah desa dan pokdarwis. Sedangkan peran Dispopar sebagai fasilitator adalah memfasilitasi sarana dan prasarana serta berbagai macam kebutuhan masyarakat maupun wisata lokal dan mancanegara sebagai pengunjung, dan peran dispopar sebagai dinamisitor adalah dengan memberikan anggaran untuk pengembangan wisata tersebut.</p>
5.	Ali Marwan Hsb & Evlyn Martha Julianthy Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah	kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui 3 (tiga) cara yaitu atribusi, delegasi	◁>adapun fokus penelitian penulis yaitu dalam praktek pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, Pemerintahan Daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur sendiri daerahnya dengan adanya pembagian kewenangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23

	Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah	dan mandat oleh H.D. van Wijk	Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. <>Sumber kewenangan pemerintah daerah, kewenangan atribusi pemerinyah daerah pelaksanaan atribusi pemerintah daerah
6.	Farlian Belawa Hurint, Reformulasi Dikresi Dalam Penataan Hukum Administrasi	Teori Kewenangan	<> Diskresi merupakan bagian utama dari hukum administrasi dalam rangka penyelenggaraan pemerintah. selain deskresi ini, beberapa bagian utama lain dalam penyelenggaraan pemerintah adalah sumber wewenang yang terdiri dari atribusi, delegasi dan mandat <> Diskresi merupakan bagian utama dari hukum administrasi dalam rangka penyelenggaraan pemerintah. selain deskresi ini, beberapa bagian utama lain dalam penyelenggaraan pemerintah adalah sumber wewenang yang terdiri dari atribusi, delegasi dan mandat

Dari taksonomi jurnal di atas penulis jadikan sebagai bahan acuan untuk penelitian ini, dimana terdapat beberapa teori yang membahas tentang peran pemerintah daerah mulai dari Pitana dan Gayatri, Thoha, Blakely, Gamal Suwanto dan Kuncoro. Diantara beberapa teori yang dikemukakan dalam konsep pelestarian penulis menggunakan teori sumber kewenangan menurut H.D. van Wijk dengan indikator pelimpahan wewenang dengan delegasi dan mandate. Kemudian pada konsep pengembangan menggunakan teori peran pemerintah daerah dalam pengembangan pariwisata menurut pitana dan gayatri dengan Indikator peran pemerintah sebagai motivator, fasilitator dan dinamisator.

2.2 Konsep Peran

2.2.1 Definisi Peran

Istilah peran merupakan salah satu kata yang tidak asing dan sering didengar maupun diucapkan dalam kehidupan sehari-hari. Peran merupakan tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa, yang dimaksud dengan tindakan yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang dalam peristiwa tersebut merupakan perangkat tingkah laku yang diharapkan, dimiliki oleh orang atau seseorang yang berkedudukan di masyarakat. Definisi tentang peran yang dikemukakan oleh Abdulsyani sebagai berikut :

“Peranan adalah suatu perbuatan seseorang atau sekelompok orang dengan cara tertentu dalam usaha menjalankan hak dan kewajibannya sesuai dengan status yang dimilikinya. Pelaku peranan dikatakan berperan jika telah melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan status sosialnya dengan masyarakat.”¹

Dalam pelaksanaan peran ada tiga hal yang harus dipenuhi yaitu, peran yang meliputi norma dimana adanya hubungan antara posisi seseorang dalam masyarakat, dimana dalam peranan tersebut merupakan rangkaian regulasi untuk mengatur kehidupan masyarakat. Selanjutnya definisi peran diartikan sebagai suatu tindakan yang dilakukan oleh manusia dalam sebuah masyarakat dimana adanya organisasi didalamnya. Selain itu peran juga diartikan sebagai tindakan individu dalam struktur dalam kegiatan sosial masyarakat, dan yang terakhir adalah peran harus adanya jabatan dalam suatu kelompok tersebut karena dalam lingkup makhluk sosial setiap individu harus hidup berkelompok dengan tujuan adanya kegiatan gotong royong dalam menjalani kehidupan. Karena kita ketahui bahwasanya manusia merupakan makhluk yang harus hidup secara bersama-sama dan tidak dapat hidup sendiri karena pada

¹ Abdulsyani. 2007. Sosiologi Skematika, Teori, dan Terapan. PT Bumi Aksara. Jakarta. Hal 94

hakikatnya manusia itu membutuhkan bantuan dari orang lain. Kemudian Soerjono

Soekanto mengemukakan bahwa peran merupakan :

“peranan lebih banyak menunjukkan pada fungsi, penyesuaian diri dan sebagai suatu proses, jadi tepatnya adalah bahwa seseorang menduduki suatu posisi atau tempat dalam masyarakat serta menjalankan suatu peranan.²”

Tidak hanya itu Soerjono Soekanto juga mendefinisikan peran sebagai proses dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dengan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tidak dapat dipisah-pisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya.

Berdasarkan dari beberapa definisi di atas, maka penulis menyimpulkan bahwa peranan adalah suatu kegiatan yang meliputi status atau keberadaan seseorang atau sekelompok orang yang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya atau posisinya dalam suatu kelompok. Jika ditinjau dari sudut organisasi atau kelembagaan maka dapat disimpulkan bahwa peran adalah suatu kegiatan yang didalamnya mencakup hak-hak dan kewajiban yang dilaksanakan oleh sekelompok orang yang memiliki suatu posisi dalam suatu organisasi atau lembaga.

²Soerjono Soekanto. 1987. Sosiologi Hukum dalam Masyarakat. Rajawali. Jakarta. Hlm 221

2.2.2 Peran Pemerintah Daerah

Definisi peranan dalam konteks sosiologi digunakan untuk mengetahui pola tingkah laku yang teratur dan relatif bebas dari orang-orang tertentu yang kebetulan menduduki berbagai posisi dan menunjukkan tingkah laku yang sesuai dengan tuntutan peranan yang dilakukannya.³ Sedangkan peran dalam konteks pemerintah daerah merupakan hak dan kewajiban yang diimplementasikan dalam tindakan yang dilakukan atas perintah amanat otonomi daerah melalui tugas, fungsi dan wewenangnya sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Mengacu pada uraian tersebut, apabila dikaitkan dengan tindakan pemerintah maka dapat dikatakan bahwa peran adalah tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah terkait kedudukannya dalam pemerintahan. Peran pemerintah daerah terbagi atas peran yang lemah dan peran yang kuat. Menurut Leach, Stewart dan Walsh dalam Muluk (2005) mengemukakan bahwa :

“Peran pemerintah daerah yang lemah ditandai dengan 1) Rentang tanggungjawab, fungsi atau kewenangan yang sempit. 2) Cara penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat reaktif. 3) Derajat otonomi yang rendah terhadap fungsi-fungsi yang diemban dan tingginya derajat kontrol eksternal. Sementara itu, untuk peran pemerintah daerah yang kuat yaitu 1) Rentang tanggungjawab, fungsi atau kewenangan yang luas. 2) Cara penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bersifat positif. 3) Derajat otonomi yang tinggi atas fungsi-fungsi yang diemban dan derajat kontrol eksternal yang terbatas.”⁴

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah adalah penyelenggaraan

³ Muhammad Amba. (1998). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat. Pasca sarjana, IPB. Bogor. Hlm 23

⁴ Khairul Muluk. 2005. Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah. Malang : Bayumedia Publishing. Hlm 62-63

urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Peran pemerintah daerah seperti dalam pengembangan potensi pariwisata pemerintah daerah juga memiliki tugas atau biasa yang dikenal peran, dimana peran tersebut adalah motivator, fasilitator, dan dinamisator, untuk motivator sendiri motivasi yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah untuk memotivasi masyarakat serta stakeholder lainnya agar dapat bergelut dalam pengembangan dan pengelolaan pariwisata tersebut. Karena kita ketahui bahwasanya motivasi yang diberikan oleh pemerintah daerah sangatlah penting dalam rangka berpartisipasi dalam pembangunan pariwisata daerah yang lebih baik.

selanjutnya adalah fasilitator, dimana pemerintah daerah memberikan fasilitas dalam pengembangan pariwisata, dimana fasilitas tersebut digunakan sebagai penunjang untuk pelaksanaan program yang telah diselenggarakan oleh Instansi publik. Adapun pada prakteknya pemerintah bisa mengadakan kerja sama dengan berbagai pihak, baik itu swasta maupun masyarakat.

Peran pemerintah daerah sebagai Dinamisator adalah demi mewujudkan penyelenggaraan good governance, agar dapat berlangsung pembangunan yang ideal, maka pemerintah, swasta dan masyarakat harus dapat bersinergi dengan baik. Pemerintah daerah sebagai salah satu stakeholder pembangunan pariwisata memiliki

peran untuk mensinergiskan ketiga pihak tersebut, agar diantaranya tercipta suatu simbiosis mutualisme demi perkembangan pariwisata.⁵

Selanjutnya istilah peran dalam konteks pemerintah daerah erat kaitannya dengan kewenangan sebuah institusi ataupun organisasi public, karena sama-sama bertindak dengan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Definisi kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi Negara.⁶

Prajudi Atmosudirdjo berpendapat tentang pengertian kewenangan sebagai berikut :

“Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap golongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”.⁷

⁵I Gede Pitana dan Putu G Gayatri. 2005. Sosiologi Pariwisata. Yogyakarta: Penerbit Andi. Yogyakarta. Hal 95

⁶Ridwan HR. 2013. Hukum Administrasi Negara. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. hal 71

⁷Prajudi Atmosudirdjo, 1981, Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia, Jakarta. hlm. 29

Secara konseptual kewenangan dan wewenang merupakan istilah yang memiliki makna yang sama. Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya.

Kewenangan tidak hanya diartikan sebagai hak untuk melakukan praktik kekuasaan. Namun kewenangan juga diartikan kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.⁸ Selanjutnya Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa sumber kewenangan ada tiga, yaitu sebagai berikut :

“Setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan”⁹

Melihat beberapa definisi Peran yang telah dipaparkan di atas dapat disimpulkan bahwa Peran Pemerintah Daerah adalah sebuah tindakan dijalankan melalui otoritas dan kewenangan sebuah organisasi ataupun instansi publik, dimana dalam hal ini adalah Dinas Pemuda Olahraga dan Pariwisata serta Dinas Pendidikan

⁸ SF. Marbun, 1997. Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia, Liberty, Yogyakarta. Hlm 154.

⁹ Philipus M. Hadjon (1987) .Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia hlm. 7

dan Kebudayaan Kabupaten Sumbawa dalam menjalankan peranan sesuai dengan norma-norma yang dihubungkan dengan Tugas fungsinya terkait pelestarian dan pengembangan Cagar Budaya Istana dalam Loka. artinya menjalankan peranannya berdasarkan peraturan-peraturan, dalam hal ini penulis merujuk norma hukum ataupun regulasi berupa undang- undang, peraturan pemerintah dan peraturan daerah, serta peraturan bupati.

2.3 Konsep Cagar Budaya

2.3.1 Definisi Cagar Budaya

Berdasarkan Undang-undang Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya, yang dimaksud dengan cagar budaya adalah sebagai berikut :

“warisan budaya bersifat kebendaan berupa benda cagar budaya, bangunan cagar budaya, struktur cagar budaya, situs cagar budaya, dan kawasan cagar budaya di darat atau di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, agama dan kebudayaan melalui proses penetapan.”

Cagar budaya memiliki kriteria berusia 50 (lima puluh) tahun atau lebih, mewakili masa gaya paling singkat berusia 50 (lima puluh) tahun, memiliki arti khusus bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan kebudayaan, serta memiliki nilai budaya bagi penguatan kepribadian bangsa.

Dalam Undang-undang Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya, pada ketentuan umum pasal 1 ayat 2-6 menjelaskan terdapat empat jenis cagar budaya, diantaranya, **Pertama**, benda cagar budaya merupakan benda yang secara alami dapat terbentuk sendiri, benda tersebut juga bisa saja berasal dari buatan manusia, dan benda itu juga bisa saja bergerak maupun tidak bergerak, namun benda-benda itu merupakan benda yang memiliki nilai sejarah, nilai kebudayaan yang gunanya untuk

melihat perkembangan manusia. **Kedua**, bangunan cagar budaya, dimana bangunan cagar budaya merupakan susunan yang terbuat dari beberapa bahan yang gunanya untuk memenuhi kebutuhan manusia dan bangunan tersebut dapat berupa dinding serta beratap. **Ketiga**, struktur cagar budaya, dimana itu terdiri dari beberapa susunan benda alam dan benda yang dibuat oleh manusia, yang gunanya untuk memenuhi sara, prasarana serta menampung semua kebutuhan manusia. **Keempat**, cagar budaya yang berarti lokasi dimana lokasi tersebut berada di darat dan di air, dan adanya hasil dari kegiatan manusia sebagai bukti bahwa telah terjadinya masalah.

2.3.2 Pelestarian Cagar Budaya

Konsep pelestarian dapat disebut sebagai sebagai suatu kerangka tindakan atau kegiatan, dalam arti yang sempit berarti suatu tindakan perlindungan, pengamanan, perawatan dan pemeliharaan, Sedangkan dalam pengertian yang luas pelestarian mencakup suatu tindakan pengelolaan satuan organisme kehidupan baik berupa lingkungan alami seperti cagar alam, lingkungan yang memiliki nilai kebudayaan seperti cagar budaya, maupun lingkungan binaan seperti wilayah perkotaan atau pedesaan. Menurut A.W. Widjaja dalam Jacobus Ranjabar, mengartikan pelestarian sebagai :

“kegiatan atau yang dilakukan secara terus menerus, terarah dan terpadu guna mewujudkan tujuan tertentu yang mencerminkan adanya sesuatu yang tetap dan abadi, bersifat dinamis, luwes, dan selektif”¹⁰

¹⁰ Jacobus, Ranjabar. 2006. Sistem Sosial Budaya Indonesia Suatu Pengantar, Ghalia Indonesia, Bogor. Hal 115

Sifat dinamis, luwes, dan selektif dari sebuah pelestarian adalah proses melindungi, mengembangkan sekaligus memanfaatkan sumber daya suatu tempat dengan adaptasi terhadap fungsi baru, tanpa menghilangkan makna kehidupan budaya. Sehingga dalam pengertian pelestarian menurut perspektif Undang-undang cagar budaya nomor 11 tahun 2010 tentang cagar budaya, proses adaptasi merupakan cakupan dari sebuah pengembangan. Inilah yang menyebabkan kelestarian tidak mungkin berdiri sendiri, oleh karena senantiasa berpasangan dengan perkembangan, dalam hal ini kelangsungan hidup. Kelestarian merupakan aspek stabilisasi kehidupan manusia, sedangkan kelangsungan hidup merupakan pencerminan dinamika.¹¹

Cagar bukan hanya menjadi saksi bisu sebuah sejarah maupun peradaban. Cagar budaya juga dapat dikatakan benda artefak yang memiliki nilai historis sebagai perwujudan informasi bagi kawasan atau lingkungannya terkait dengan ilmu pengetahuan dan kebudayaan. cagar budaya yang dilestarikan berarti melestarikan kebudayaan suatu daerah dengan berbasis budaya lokal. Pelestarian budaya lokal menurut Jacobus Ranjabar (2006) adalah sebagai berikut :

“Pelestarian norma lama bangsa (budaya lokal) adalah mempertahankan nilai-nilai seni budaya, nilai tradisional dengan mengembangkan perwujudan yang bersifat dinamis, serta menyesuaikan dengan situasi dan kondisi yang selalu berubah dan berkembang.”¹²

Pelestarian adalah sebuah upaya yang berdasar karena disebut juga faktor-faktor yang mendukungnya baik itu dari dalam maupun dari luar dari hal yang dilestarikan. Maka dari itu, sebuah proses atau tindakan pelestarian mengenal strategi

¹¹ Soerjono, Soekanto. 2003. Sosiologi Suatu Pengantar, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hal 423

¹² Ibid, Hlm 114

atapun teknik yang didasarkan pada kebutuhan dan kondisinya masing-masing.¹³ negara perlu melestarikan cagar budaya yaitu dengan cara menyelenggarakan kegiatan perlindungan, pengembangan dan memanfaatkan cagar budaya tersebut, karena dengan begitu maka benda dan bangunan tersebut juga merupakan tanggungjawab pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa pelestarian adalah suatu upaya untuk melindungi dan menjaga bangunan, monument, dan lingkungan dari kerusakan sehingga mencegahnya dari proses kerusakan. Upaya-upaya tersebut dapat dicapai melalui kebijakan yang kongkret dengan didukung oleh implementasi kebijakan tepat sasaran. Pelestarian benda apaun sejatinya tanggung jawabnya bukan hanya dititik beratkan kepada pemerintah, melainkan juga perlunya sikap peduli dari segenap masyarakat Indonesia kepada kekayaan yang dimiliki bangsanya.

Cagar budaya diartikan sebagai kekayaan budaya yang dimiliki oleh suatu bangsa sebagai bentuk tindakan yang pernah dilakukan oleh manusia pada zaman dulu, dimana semua itu dmiliki berbagai pengetahuan, kebudayaan, dan ilmu sejarah dimana hal tersebut sangat pernting dan sangat perlu untuk dilestarikan oeh suatu negara, karena setiap negara itu memiliki nilai sejarah masing-masing. Wujud dari pemeliharaan cagar budaya tersbut dapat berupaa perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan tempat tesebut dimana tujuannya untuk memajukan kebudayaan nasional dan dapat dikenal oleh masyarkat luar.

¹³ Chaedar, A. Alwasilah. 2006. Pokoknya Kualitatif. Jakarta. Dunia Pustaka Jaya dengan Pusat Studi Sunda. Hal 18

Penjelasan mengenai ketiga pilar pelestarian Cagar Budaya menurut Undang-undang Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya adalah sebagai berikut :

“(1) Pelindungan adalah upaya mencegah dan menanggulangi dari kerusakan, kehancuran, atau kemusnahan dengan cara Penyelamatan, Pengamanan, Zonasi, Pemeliharaan, dan Pemugaran Cagar Budaya. (2) Pengembangan adalah peningkatan potensi nilai, informasi, dan promosi Cagar Budaya serta pemanfaatannya melalui Penelitian, Revitalisasi, dan Adaptasi secara berkelanjutan serta tidak bertentangan dengan tujuan Pelestarian. (3) Pemanfaatan adalah pendayagunaan Cagar Budaya untuk kepentingan sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat dengan tetap mempertahankan kelestariannya.”

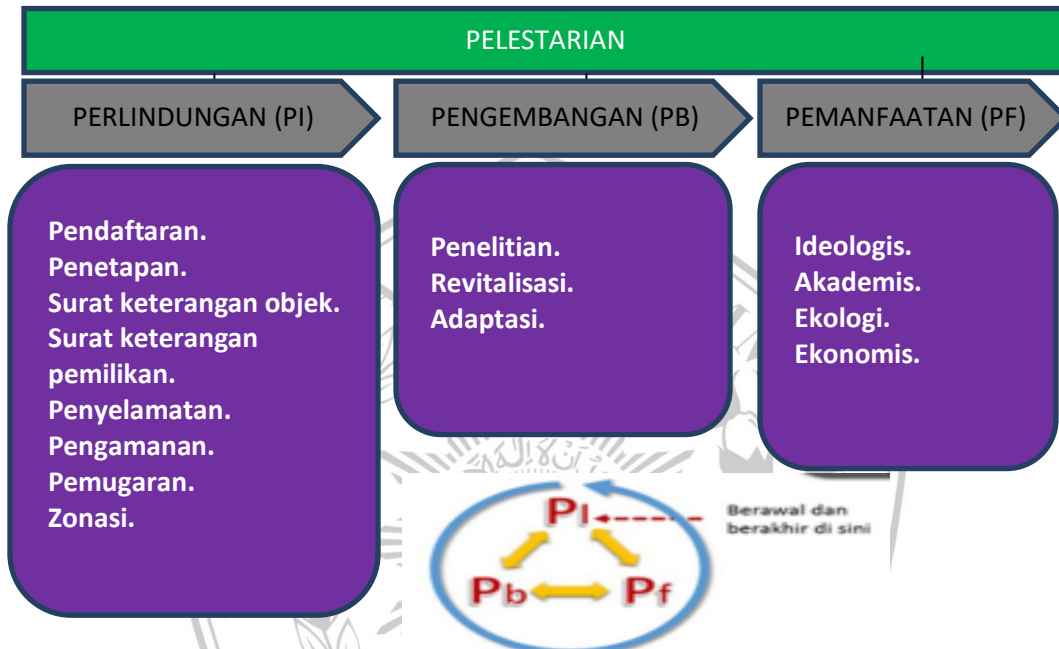
Pelestarian Cagar Budaya bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, akan tetapi seharusnya melibatkan banyak pihak. Hal ini sejalan dengan paradigma pengelolaan cagar budaya yang diarahkan pada pelibatan masyarakat secara aktif dalam setiap upaya pengelolaannya. Walaupun belum semua benda cagar budaya dapat dilindungi dan dilestarikan, dibutuhkan sikap positif segenap lapisan masyarakat, untuk berperan bersama pemerintah melestarikan benda cagar budaya, baik secara preventif, represif maupun partisipatif.¹⁴

Dari pernyataan di atas maka dapat dinyatakan bahwa dalam pelestarian merupakan tantangan yang cukup besar oleh para pihak yang terlibat, walaupun dengan begitu namun juga harus dilaksanakan oleh pemerintah karena cagar budaya jika dimanfaatkan dengan benar-benar maka dapat memberikan dampak bagi masyarakat sekitar baik secara langsung maupun tidak langsung, selain itu juga dapat memberikan kesejahteraan karena apabila cagar budaya dapat dikunjungi oleh banyak

¹⁴Ihlas Yudin.(2014) *Cagar Budaya di Gorontalo sebagai Laboratorium Pembelajaran Sejarah dan Kearifan Lokal*. Other thesis, Universitas Negeri Gorontalo. Hal 9

wisatawan maka dapat mempengaruhi perekonomian masyarakat sekitar. Berikut adalah bagan Mengenai Alur Pelestarian Cagar Budaya:

Gambar 2.1
Bagan Mengenai Alur Pelestarian Cagar Budaya
berawal dan berakhir di Perlindungan



Sumber :Yadi Mulyadi, 2015 (Pusat Kajian Arkeologi untuk Masyarakat). Hal 68

Pada bagan alur tersebut dapat dipahami bahwasanya pelestarian Cagar Budaya merupakan proses yang panjang, Perlindungan merupakan fase yang penting dan krusial dalam pelestarian Cagar Budaya karena akan menentukan keberlangsungan benda, situs, bangunan, maupun kawasan Cagar Budaya agar tetap terjaga dan terawat sampai masa yang akan datang. Sehingga nantinya Cagar Budaya akan menjadi warisan bagi generasi berikutnya dan dapat dimanfaatkan bagi kesejahteraan bersama.

Kemudian penjelasan mengenai pelestarian bangunan maupun benda Cagar Budaya juga diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor: 01/prt/m/2015 Tentang Bangunan Gedung Cagar Budaya yang Dilestarikan, pada pasal 14 ayat 1 menyebutkan bahwa adanya rekomendasi tindakan, perlindungan, dan pengembangan. Selain itu pada pasal 15 diterjemahkan bahwa bangunan gedung cagar budaya perlu adanya perlindungan dan pelestarian, dimana perlindungan dan pelestarian tersebut dapat dilakukan seperti melakukan pemeliharaan, mempertahankan serta menjaga, merawat agar kondisi bangunan gedung tetap lestari dan baik-baik saja, setelah itu adalah pemugaran, maksudnya adanya kegiatan rekonstruksi, konsolidasi, rehabilitasi dan restorasi, yang dimaksud dengan rekonstruksi adalah upaya untuk membangun kembali gedung cagar budaya agar menjadi seperti wujud sebelumnya.

Selanjutnya adalah konsolidasi merupakan upaya penguatan bagian bangunan tanpa membongkar seluruh bangunan yang tujuannya untuk mencegah kerusakan dan yang terakhir adalah rehabilitasi merupakan upaya pemulihan kondisi suatu bangunan cagar budaya yang adanya pemanfaatan, terus dilanjutkan dengan cara perbaikan atau perubahan dengan tujuan agar tetap menjaga nilai kesejarahan, arsitektur dan budaya, dan yang terakhir adalah restorasi, upaya untuk mengembalikan kondisi bangunan gedung cagar budaya secara akurat sesuai keasliannya dengan cara menghilangkan material dan mengganti dengan yang baru.

Selanjutnya adanya pengembangan bangunan gedung cagar budaya yang harus dilestarikan hal tersebut termaktub dalam pasal 16 yang adanya kegiatan revitalisasi dan adaptasi. Revitalisasi diartikan sebagai upaya untuk menumbuhkan

kembali nilai-nilai penting dalam bangunan gedung tersebut untuk menyesuaikan fungsi dan nilai-nilai budaya masyarakat sedangkan definisi adaptasi merupakan upaya pengembangan bangunan gedung cagar budaya yang kegiatannya melakukan perubahan agar mencegah terjadinya kerusakan pada bagian yang dianggap bernilai dan penting.

2.3.3 Manfaat Pelestarian Cagar Budaya

Cagar budaya sebagai sumber daya budaya memiliki sifat rapuh, unik, langka, terbatas, dan tidak terbaru, sehingga dalam rangka menjaga Cagar Budaya dari ancaman pembangunan fisik, baik di wilayah perkotaan, pedesaan, maupun yang berada di lingkungan yang berpotensi mengancam eksistensi Cagar budaya itu sendiri, diperlukan perlindungan, pengembangan dan pemanfaatannya. Pelestarian didasarkan pada kecenderungan manusia untuk melestarikan nilai-nilai budaya pada masa yang telah lewat namun memiliki arti penting bagi generasi selanjutnya.¹⁵

Menurut Shirvani terdapat beberapa manfaat yang dapat diperoleh dari pelestarian bangunan dan kawasan bersejarah di antaranya yaitu sebagai berikut:

“Pertama, manfaat kebudayaan yaitu sumber-sumber sejarah yang dilestarikan dapat menjadi sumber pendidikan dan memperkaya estetika. Kedua, manfaat ekonomi yaitu adanya peningkatan nilai property, peningkatan pada penjualan ritel dan sewa komersil, penanggulangan biaya-biaya relokasi dan peningkatan pada penerima pajak serta pendapatan dari sektor pariwisata. Ketiga, manfaat sosial dan perencanaan, karena upaya pelestarian dapat menjadi kekuatan yang tepat dalam memulihkan kepercayaan masyarakat.”¹⁶

Pelestarian Cagar Budaya dimaksudkan agar bangunan bersejarah tersebut dapat terjaga dan lestari keasliannya dari perkembangan zaman yang terus mengikis

¹⁵Martina Butar-Butar. 2015. Pelestarian Benda Cagar Budaya Di Objek Wisata Museum Sang Nila Utama Provinsi Riau. Jurnal Fisip Volume 2 No 1. Hal 2

¹⁶ Hamid Shirvani. 1985. The Urban Design Process. Van Nostrand Reinhold: New York. Hlm 44-45

nilai-nilai yang melekat padanya. Manfaat dari pelestarian Cagar Budaya pada dasarnya merupakan hasil yang akan atau dapat diperoleh dalam proses pelestariannya, walaupun tindakan pelestarian yang dimaksudkan guna menjaga karya seni sebagai kesaksian sejarah, kerap kali terbentur dengan kepentingan lain, khususnya dalam aktivitas pembangunan, akan tetapi disatu sisi kegiatan pelestarian kebudayaan khususnya cagar budaya dapat memberikan manfaat lebih bagi pemerintah dan masyarakat.

2.4 Pariwisata

Sektor pariwisata merupakan program unggulan yang dapat diandalkan pemerintah untuk dapat mempercepat pembangunan daerah karena memiliki nilai jual yang sangat menjanjikan. Melimpahnya potensi alam, budaya, serta keberagaman yang dimiliki oleh Indonesia seharusnya menjadi catatan penting bagi pemerintah untuk terus mendorong percepatan pembangunan kepariwisataan. Menurut Pendit (2003) mendefinisikan Pariwisata sebagai :

“proses kepergian sementara dari seseorang atau lebih menuju tempat lain di luar tempat tinggalnya. Dorongan kepergiannya adalah karena berbagai kepentingan, baik karena kepentingan ekonomi, sosial, kebudayaan, politik, agama, kesehatan maupun kepentingan lain seperti karena sekedar ingin tahu, menambah pengalaman ataupun untuk belajar.”¹⁷

Istilah wisata dan kepariwisataan sering digunakan dalam pengertian yang sama, kepariwisataan menyangkut pada hal-hal yang berkaitan dengan pariwisata. Pariwisata (tourism) adalah perpindahan sementara orang-orang ke daerah tujuan diluar tempat kerja dan tempat tinggal sehari-harinya, kegiatan yang dilakukannya

¹⁷ Nyoman. S. Pendit .2003. Ilmu Pariwisata Sebuah Pengantar Perdana. Jakarta; Pradnya Paramita. Hlm 20

dan fasilitas yang digunakan ditujukan untuk memenuhi keinginan dan kebutuhannya.

¹⁸Sedangkan Spillane (1987) mengemukakan sebagai berikut :

“Secara umum pariwisata merupakan perjalanan dari satu tempat ke tempat lain, bersifat sementara, dilakukan perorangan maupun kelompok, sebagai usaha mencari keseimbangan / keserasian dan kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial, budaya, alam dan ilmu.”¹⁹

Berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan dijelaskan juga bahwa wisata adalah perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara. Sedangkan pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata yang didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan masyarakat, pengusaha, Pemerintah dan Pemerintah Daerah²⁰.

Pelestarian dan pengelolaan Cagar Budaya Istana Dalam Loka sebagai salah satu destinasi wisata dikabupaten Sumbawa merupakan upaya untuk memperkokoh dan mengembangkan identitas budaya masyarakat sumbawa. Meskipun banyak jenis pariwisata, namun pemerintah akan memberikan gambaran arahan kebijakan sehingga memprioritaskan sebagian jenis pariwisata. Tujuannya adalah agar pemerintah menonjolkan kekhasan pariwisata yang dimiliki oleh Kabupaten Sumbawa. Karenanya pemerintah juga harus mengali potensi yang dimiliki oleh daerahnya.

¹⁸ Chafid Fandeli, 2001. Dasar-Dasar Manajemen Kepariwisataaan Alam. Liberty. Yogyakarta. Hlm 47

¹⁹ James J. Spillane (1987). Ekonomi Pariwisata, Sejarah dan Prospeknya. Kanisius. Hlm 20

²⁰ Undang-undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisataaan

Berdasarkan uraian diatas, Cagar Budaya Istana dalam Loka termasuk dalam jenis Pariwisata kebudayaan karena merupakan bangunan sejarah peninggalan Kesultanan Sumbawa yang mencerminkan falsafah kehidupan masyarakat Sumbawa. Oleh karena itu pelestarian, yang meliputi unsur perlindungan, pengembangan dan pemanfaatannya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat menjadi tanggung jawab besar Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa.

2.4.1 Hubungan Kebudayaan dengan Pariwisata

Pada hakikatnya kebudayaan merupakan identitas jati diri sebuah bangsa dengan segala keberagaman dan keunikan yang dimiliki oleh masyarakat yang beradab. Menurut Clifford Geertz dalam Abdullah (2006) mengemukakan bahwa :

“kebudayaan merupakan sistem mengenai konsepsi-konsepsi yang diwariskan dalam bentuk simbolik, yang dengan cara ini manusia dapat berkomunikasi, melestarikan, dan mengembangkan pengetahuan dan sikapnya terhadap kehidupan.”²¹

Kemudian berdasarkan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, terdapat urusan wajib dan urusan pilihan. Kebudayaan termasuk dalam urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.²² Artinya aspek kebudayaan menjadi harta yang tak ternilai untuk dapat diwariskan bagi generasi mendatang, sehingga menjadi urusan wajib bagi pemerintah pusat dan daerah untuk terus melestarikan dan mengembangkannya.

Salah satu cara melestarikan dan mengembangkan kebudayaan Nasional maupun lokal adalah dengan memberikan ruang kepada sektor pariwisata dalam pengelolaannya. Pariwisata merupakan suatu fenomena yang terdiri dari berbagai

²¹ Irwan Abdullah. (2006). Konstruksi dan Reproduksi Kebudayaan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm 1

²² Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

aspek, seperti ekonomi, teknologi, politik, keagamaan, kebudayaan, ekologi, dan pertahanan dan keamanan. Melalui pariwisata berkembang keterbukaan dan komunikasi secara lintas budaya, melalui pariwisata juga berkembang komunikasi yang meluas antara komponen-komponen lain dalam kerangka hubungan yang bersifat saling mempengaruhi.

Peranan pariwisata dalam pembangunan Negara pada garis besarnya berintikan tiga segi, yakni segi ekonomi (sumber devisa, pajak-pajak) segi sosial (penciptaan lapangan pekerjaan), dan segi kebudayaan memperkenalkan budaya kita kepada wisatawan-wisatawan asing. Melalui adat istiadat, kelembagaan, dan cara hidup rakyat daerah lain, selain itu monumen bersejarah, peninggalan peradaban masa lalu, pusat-pusat kesenian, pusat-pusat keagamaan, atau untuk ikut serta dalam festival-festival seni musik, teater, tarian rakyat menjadi daya tarik dalam menarik minat wisatawan untuk berkanjung dan berwisata.

Pengembangan kepariwisataan yang bertumpu pada kebudayaan lebih lanjut diistilahkan dengan pariwisata budaya. Dengan kata lain, pariwisata budaya adalah satu jenis kepariwisataan yang dikembangkan bertumpu pada kebudayaan²³ Kebudayaan sebagai salah satu aspek pendukung dalam pariwisata dapat dijadikan sebagai suatu potensi dalam pengembangan pariwisata itu. Misalnya Indonesia, dengan bermodalkan kekayaan kebudayaan nasional melalui representasi dari kekhasan dan keunikan berbagai kebudayaan daerah bisa memanfaatkan kebudayaannya untuk menarik minat wisatawan.

²³Geriya. Ibid hal 45

Berdasarkan uraian diatas menunjukkan betapa eratnya hubungan antara pariwisata dan kebudayaan, keduanya memiliki hubungan yang berkesinambungan dan saling mengisi satu sama lain. Pariwisata Indonesia dikembangkan berdasarkan potensi kebudayaan nasional yang ada, dan kebudayaan nasional akan dikenal dan terjaga serta terus berkembang seiring dengan perkembangan pariwisata.

2.4.2 Cagar Budaya sebagai Obyek Wisata

Cagar budaya sebagai warisan peradaban kebudayaan yang menjadi bukti-bukti aktivitas manusia masa lampau. Salah satu tolok ukur tinggi rendahnya peradaban suatu bangsa dapat dilihat dari tinggalkan benda cagar budayanya. Benda cagar budaya biasanya merupakan benda yang dihasilkan oleh sekelompok orang atau komunitas yang menyangkut hasil karya budaya sesuai dengan zamannya. Masyarakat menyebutnya dengan bermacam-macam sebutan, antara lain benda kuno, benda antik, benda purbakala, monumen, peninggalan arkeologi (*archaeological remains*), atau peninggalan sejarah (*historical remains*)²⁴

Terkait Cagar budaya sebagai warisan peradaban kebudayaan memiliki potensi dalam aktivitas pariwisata. Menurut Pendit (2006) mendefinisikan potensi pariwisata sebagai berikut :

“pariwisata merupakan segala hal dan keadaan yang diatur dan disediakan sehingga dapat dimanfaatkan sebagai kemampuan, faktor, dan unsur yang diperlukan dalam usaha dan pengembangan pariwisata baik berupa suasana, kejadian, benda, maupun jasa.”²⁵

²⁴Agus Budi Wibowo. 2014. Strategi Pelestarian Benda/Situs Cagar Budaya Berbasis Masyarakat. Jurnal Konservasi Cagar Budaya Borobudur, Volume 8, Nomor 1. Hal 59

²⁵ Nyoman. S. Pendit. 2006. Ilmu Pariwisata sebuah Pengantar Perdana. Edisi terbaru. Jakarta. PT Pradaya Pramita. Hlm 108

Paradigma pengelolaan cagar budaya tidak lagi hanya ditujukan untuk kepentingan akademik semata, tetapi harus meliputi kepentingan ideologi dan juga ekonomi. Oleh karena itu, untuk mencapai ketiga kepentingan tersebut, diperlukan sinergitas antara pemerintah, akademisi, masyarakat dan juga sektor swasta. Berikut gambar mengenai perubahan paradigma regulasi cagar budaya dari waktu ke waktu.

Gambar 2.2
Perubahan Paradigma Regulasi Cagar Budaya



Sumber :Yadi Mulyadi, 2015 (Pusat Kajian Arkeologi untuk Masyarakat). Hal 69

Pada gambar diatas menunjukkan bahwa pada regulasi yang terbaru yaitu Undang-undang No 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya, orientasi akademik, ideologik dan ekonomi harus seimbang. Artinya adalah Paradigma pengelolaan cagar budaya tidak lagi hanya ditujukan untuk kepentingan akademik semata, tetapi

harus meliputi kepentingan ideologi dan juga ekonomi.dengan menjadikan Cagar Budaya sebagai objek wisata atau daya tarik wisata dan destinasi pariwisata diharapkan dapat mendongkrak perekonomian daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dengan dijadikannya cagar budaya sebagai objek wisata atau daya tarik wisata dan destinasi pariwisata yang kemudian diistilahkan dengan wisata budaya atau wisata warisan budaya (*Heritage Tourism*) tentunya ini merupakan bentuk kesriusan pemerintah dalam sektor kebudayaan dan kepariwisataan. Berdasarkan Undang-undang Nomor 10.Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan, yang dimaksud dengan Daya Tarik Wisata adalah sebagai berikut :

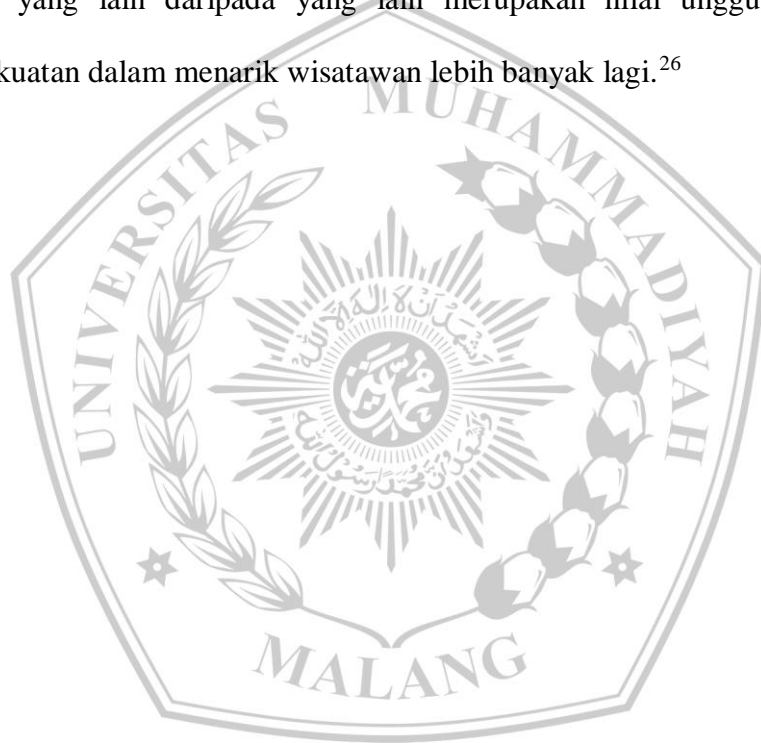
“Daya Tarik Wisata adalah segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan.”

Lebih lanjut Daerah tujuan pariwisata yang selanjutnya disebut Destinasi Pariwisata adalah kawasan geografis yang berada dalam satu atau lebih wilayah administratif yang di dalamnya terdapat daya tarik wisata, fasilitas umum, fasilitas pariwisata, aksesibilitas, serta masyarakat yang saling terkait dan melengkapi terwujudnya kepariwisataan.

Daya tarik wisata budaya memiliki nilai lebih yang dapat dikembangkan oleh Pemerintah Daerah selain wisata alam dan wisata religi.Daya tarik wisata budaya ialah daya tarik wisata yang pengembangannya berdasarkan pada hasil karya dan hasil cipta manusia, baik itu berupa peninggalan budaya maupun nilai budaya yang masih hidup dalam kehidupan suatu masyarakat. Contoh daya tarik wisata budaya

adalah bangunan bersejarah, upacara atau ritual, adat-istiadat, seni pertunjukan dan lain sebagainya.

Karakteristik wisata budaya antara satu daerah dengan daerah lain memiliki keunikannya masing-masing. Sejatinnya wisata budaya yang menjadikan cagar Budaya sebagai objek wisata memiliki peran yang sangat menentukan dalam menyerap dampak dari destinasi pariwisata suatu daerah. Wisata budaya yang memiliki karakteristik yang lain daripada yang lain merupakan nilai unggul yang dapat dijadikan kekuatan dalam menarik wisatawan lebih banyak lagi.²⁶



²⁶ Siti Atika Rahmi. 2016. Pembangunan Pariwisata Dalam Perspektif Kearifan Lokal. Jurnal Reformasi Vol. 6, No. 1. Hal 82